

*LA NULIDAD DE PLENO DERECHO ACORDADA POR LOS
TRIBUNALES DE JUSTICIA ANTE LA “MODA” DE LA
DECLARACIÓN DE MUNICIPIO ANTITAURO*

Fernando Fernández-Figueroa Guerrero*



INTRODUCCIÓN



a Tauromaquia no se defiende sola. Aquella pasividad que tuvimos todos los aficionados a los toros cuando empezaron a aparecer los colectivos animalistas y antitaurinos pensando que eran expresiones minoritarias y sin calado social ni político nos hizo perder un tiempo precioso en un doble sentido. Primero, en la incapacidad de buscar fórmulas organizativas que permitieran aglutinar los divergentes intereses de todos los sectores que confluyen en la fiesta: toreros, ganaderos, aficionados, empresarios, veterinarios... y, segundo, en la dificultad de ordenar y concretar argumentos de peso para su defensa, más allá de su visión cultural o de su consideración como la “fiesta nacional” que, como tal, no necesitaba defensa. Mucho han cambiado las cosas.

Hemos tenido que abrir diferentes frentes en otras tantas batallas para no perder la guerra. Y ello, tanto desde el punto de vista social, aunando opiniones de intelectuales y artistas, desde el punto de vista político, como la creación de la Asociación

* Secretario General de la Diputación de Sevilla. Presidente de la Plaza de Toros de la Real Maestranza de Sevilla.

Taurina Parlamentaria por diputados y senadores nacionales defensores de la tauromaquia¹ o la reciente iniciativa en Andalucía de creación de la Red de Municipios por la Tauromaquia y, evidentemente, desde el punto de vista legal.

La declaración de la tauromaquia como Patrimonio Cultural Inmaterial, aunque nos pese, no ha sido suficiente. El mundo de los toros, como sucede con todas aquellas actividades deportivas, artísticas o de ocio que utilizan animales, siguen siendo atacadas desde el punto de vista legal y desde ámbito tienen que ser defendidas.

El objeto de este sencillo estudio no es sino poner de manifiesto y sacar a la luz uno de los baluartes de este esfuerzo defensivo: la actividad incesante de repulsión a los ataques jurídicos que estamos recibiendo y que lidera la Fundación del Toro de Lidia² contra aquellos acuerdos de los municipios que se declaren antitaurinos y prohíban los festejos, tradicionales o populares, con reses bravas.

El primer pronunciamiento judicial sobre este tema se produjo por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 20 de octubre de 2016, que decidió (por ocho votos contra tres) estimar el Recurso de Inconstitucionalidad que se presentó y, en consecuencia, declarar inconstitucional y nulo el artículo 1 de la

¹Esta asociación tiene su contraria en la Asociación Parlamentaria en Defensa de los Derechos de los animales.

² Así, art.1 y 5 de sus Estatutos:

Art.1. Con la denominación de “Fundación del Toro de Lidia” (en adelante La Fundación) se constituye una organización privada, sin ánimo de lucro, de naturaleza fundacional y carácter cultural, que tiene afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de los fines de interés general que se detallan en estos Estatutos.

Art.5. La Fundación tiene como fin, fomentar, conservar, mejorar, defender, promover, divulgar el toro de lidia y la tauromaquia, como cultura y disciplina artística, en todos los ámbitos, aspecto material e inmaterial y sectores, facilitando y velando por el derecho de todos a su conocimiento acceso y libre ejercicio en todas sus manifestaciones.

Ley de Cataluña 28/2010, de 3 de agosto, de modificación del Texto refundido de la Ley de Protección de los Animales (Decreto Legislativo 2/2008, de 15 de abril) . El fundamento principal de la Sentencia del Tribunal Constitucional para considerar inconstitucional el artículo 1 de la ley catalana que “prohíbe” las corridas de toros (aunque, en puridad, no se trata de una prohibición de las corridas de toros sino de la derogación de una excepción a la prohibición general de celebración de espectáculos en los que se le cause sufrimiento a los animales) radia en que dicha legislación autonómica invade la competencia del Estado en materia de cultura. El Constitucional viene a señalar que Cataluña tiene competencia para regular los espectáculos públicos y también para proteger a los animales pero no para regular o disponer de la materia de cultura por encima de la competencia estatal. El Tribunal reconoce que el precepto recurrido se inscribe tanto en el ámbito de la protección de los animales como en el de la regulación de los espectáculos públicos, materias ambas cuya competencia corresponde a la Generalitat, pero añade que en cualquier caso, el ejercicio de esas competencias por la Comunidad Autónoma ha de ser compatible con las otras que la Constitución reserva al Estado; por esta razón, dice el alto tribunal, la norma impugnada debe ser analizada desde el punto de vista la *defensa del patrimonio cultural*.

En el ejercicio de esas competencias constitucionales (art. 149.2 Constitución Española), el Estado ha dictado un conjunto de normas a través de las cuales ha declarado formalmente la Tauromaquia como patrimonio cultural. La sentencia recuerda que la dimensión cultural de las corridas de toros, presente en la ley desde 1991 y mencionada por el Tribunal Supremo en 1998, se ha potenciado después con la aprobación de Ley 18/2013 para la regulación de la Tauromaquia y Ley 10/2015 para la salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. Estas dos últimas normas –que fueron dictadas con posterioridad a la aprobación

de la ley autonómica objeto del presente recurso— y que no han sido recurridas ante este Tribunal, expresan una actuación legislativa «dirigida específicamente a la preservación de la manifestación que son las corridas de toros».

Al hilo de lo anterior, en un artículo mío anterior³ analizamos los diferentes ataques que estaba sufriendo la tauromaquia por parte de determinados gobiernos autonómicos. Así comentamos el contenido de Ley de las Islas Baleares sobre las corridas de toros que pretendía, muy lejos de conservarlas y promocionarlas, aprobar una regulación tan torticera y distorsionadora de las mismas que prácticamente resultarían irreconocibles y que, por vía de los hechos —y del Derecho— supondrían su práctica desaparición. Afortunadamente el Tribunal Constitucional salió al paso y declaró inconstitucional tal Ley que atacaba directamente a la línea de flotación de las corridas de toros y que de, haber sido declarada constitucional, hubiera supuesto un espadazo sin puntilla en el hoyo de las agujas de la tauromaquia.

Ya con anterioridad se aprobó en las Islas Canarias la Ley 8/1991, de 30 de Abril, de Protección de los Animales, que tiene por objeto la protección de animales domésticos y de compañía, y que ha sido empleada por los antitaurinos, por la ambigüedad de la redacción de su artículo 5, para justificar la prohibición legal de las corridas de toros en estas islas.

En el caso que analizamos ahora hemos bajado un escalón en la Administración Pública Territorial que adopta el acuerdo: de una Comunidad Autónoma a una entidad local, en concreto a un municipio, paradójicamente, también Balear.

³ Fernández-Figueroa Guerrero, Fernando (2019): “Los fundamentos de la defensa de las corridas de toros por el Tribunal Constitucional respecto a la Ley Balear que pretendía su “regulación”. *Revista de Estudios Taurinos* nº 44, Sevilla, Real Maestranza de Caballería de Sevilla, Fundación de Estudios Taurinos, págs. 247 a 263.

I.- LA “MODA” DE DECLARARSE ANTITAURINO

Según la enciclopedia digital wikipedia «Se conoce como antitauromaquia al activismo que se opone a la utilización de toros en espectáculos o festejos. Se dirige principalmente contra los que implican la muerte del animal, como las corridas de toros, pero también contra otras actividades que pueden herirlos o lesionarlos, aunque no sea ese el objetivo».

Estas manifestaciones siempre han tenido partidarios y detractores, tanto entre los sectores populares como entre la clase política e intelectual. Según Alberto de Jesús, «las fiestas de los toros han sufrido a lo largo de su existencia numerosos ataques de los gobernantes políticos, opositores e incluso la Iglesia por intentar eliminarla, fracasando cualquiera de ellos»⁴.

La corriente antitaurina se ha extendido por casi todos los países con tradición de la tauromaquia. Así, Francia, Colombia, México, etc...Incluso su aparición como movimiento social relativamente reciente ha dado lugar a estudios específicos de su contenido, alcance y fundamentación⁵.

El municipio de Calviá no es el primer caso en que determinadas entidades locales, normalmente municipios, llevan a sus máximos órganos de decisión –los Plenos– la aprobación de una especie de acuerdos institucionales de posicionamiento contra la tauromaquia que supone, indirectamente, una prohibición tácita, y a veces expresa, de celebrar espectáculos taurinos públicos de cualquier tipo en su territorio municipal.

⁴ Jesús, Alberto de (2007): “Los festejos populares en el siglo XXI”, *Los toros de Cossío*, vol. IV, pág. 663, Madrid, Espasa Calpe.

⁵ Codina Segovia, Juan Ignacio (2018): Tesis doctoral “El Pensamiento Antitaurino en España, de la Ilustración del siglo XVIII hasta la actualidad”. Universidad de las Islas Baleares. https://dspace.uib.es/xmlui/bitstream/handle/11201/148986/Codina_Segovia_Juan%20Ignacio_vol%20I_TESIS%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Al rebufo o socaire de un supuesto progresismo animalista se han dado diversos casos en que algunos municipios declaran ir contra la tauromaquia, de forma análoga a la adopción de acuerdos de numerosos municipios y diputaciones que a veces aprueban, por ejemplo, declarar persona non grata a algún personaje público, poner fin a la guerra de Rusia y Ucrania, o a apoyar las reivindicaciones del pueblo palestino, como muestra de acuerdos municipales que exceden en mucho los interés propios de sus habitantes y que se extiende, en sus efectos, más allá se su territorio municipal.

Por eso, esta sentencia que analizamos es tan importante porque, en el fondo, y al hilo del tema taurino que constituye su objeto, analiza el alcance y posibilidad de control y enjuiciamiento por la jurisdicción contencioso administrativa de los conocidos como “actos políticos de gobierno”.

II.- EL SUPUESTO DE HECHO CONCRETO Y LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE BALEARES

Vamos a contextualizar el contenido de la sentencia de forma que este comentario sea entendible para los que lean este estudio y no sean expertos en Derecho.

El objeto del recurso fue analizar la voluntad del Consistorio de que no se celebren corridas de toros. En concreto nos centramos en el análisis de los fundamentos de la Sentencia Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares (TSJB) 623/2022 de 5 de octubre.

El TSJB ha estimado el recurso interpuesto por la Fundación del Toro de Lidia y ha declarado nulo el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 29 Oct. 2015, por el que se aprobó la moción del grupo Esquerra Oberta para declarar Calviá municipio amigo de los animales y respetuoso con sus derechos. Revoca así la sentencia desestimatoria del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 2 de Palma de Mallorca, fun-

dada en los argumentos de otra sentencia de la propia Sala (núm. 151/2018 de 22 Mar.) que analizaba un acuerdo similar y cuyo criterio se rectifica ahora.

La primera sentencia que se dicta entendió que todos los puntos del acuerdo allí impugnado carecían de contenido normativo, y en concreto, su número 3, idéntico al recurrido en el caso, según el cual «El Ayuntamiento de Calviá manifiesta la voluntad de que no se celebren corridas de toros, ni otros espectáculos donde se produzca la muerte o se inflija estrés psicofísico a un animal en ninguna plaza de toros de las Islas Baleares». De esta forma, esta sentencia desestimó en su integridad el recurso interpuesto por la Fundación del Toro de Lidia⁶ al mantener que todos los extremos del acuerdo eran meras declaraciones de intenciones o de voluntad.

⁶ Reproducimos los algunos de los fundamentos jurídicos que la Fundación del Toro Lidia argumentaba en un recurso administrativo interpuesto contra un acuerdo similar en el ayuntamiento de OLOT:

«Los argumentos anteriores son suficientes para constatar la nulidad de la resolución objeto de recurso. Pero no resulta ocioso incidir, siquiera sea someramente, sobre la remisión que hace la resolución a la declaración de Olot como municipio antitaurino y al resultado de la consulta sobre los *correbous*. En este Fundamento de Derecho nos ocuparemos de la declaración como municipio *antitaurino* y en el siguiente analizaremos la referencia a la consulta sobre los *correbous*. En relación con la declaración de Olot como municipio antitaurino hay que comenzar señalando que, aunque resulta extraño que un poder público se posicione contra la cultura, nada impide que un Ayuntamiento pueda efectuar pronunciamientos contra una determinada manifestación cultural como es la Tauromaquia. Igual que podría hacerlo contra el cine o contra el arte barroco. Pero lo que no pueden hacer esos pronunciamientos es condicionar la actuación administrativa en contra de sus obligaciones legales.

En ese sentido resulta especialmente ilustrativa la sentencia 328/17 del juzgado contencioso administrativo número 1 de Palma de Mallorca, de 7 de julio de 2017 en relación con un acuerdo del municipio de Palma de Mallorca en el que se declaraba municipio antitaurino y contrario a la práctica de las corridas de toros. Dicho acuerdo fue recurrido y la sentencia 328/17 referida afirma que “los municipios pueden estar o no de acuerdo con el contenido de la ley, pero no pueden

Explica el Tribunal de Justicia que el acuerdo cuestionado, si se entendiera que despliega efectos jurídicos, habría de considerarse contrario a Derecho, pues no se discute que el Ayuntamiento de Calviá carece de competencia para prohibir u ordenar las corridas de toros. Por ello, en línea con la anterior Sentencia TSJB 151/2018, sostiene que, de estimarse que el acuerdo impugnado tiene trascendencia jurídica, o lo que es igual, que proyecta efectos jurídicos sobre unos eventuales y futuros acuerdos municipales que a su amparo impidiesen las

incumplirla ni advertir que la incumplirán. Esta línea es la que marca la diferencia entre un planteamiento puramente ideológico y un planteamiento con efectos jurídicos. Los efectos jurídicos van ligados a la competencia y solo el órgano, la administración que es competente puede tomar acuerdos sobre los puntos indicados”. La consecuencia de la sentencia es clara: la manifestación del Ayuntamiento de Palma se sitúa en un plano no normativo. Nada impide –sigue la sentencia– que un municipio sea antitaurino mientras que no prohíba las corridas de toros. Se puede indicar si gustan o no, si forman parte de lo que se defiende como representantes de una opción política o no. El problema viene cuando a esto se le quiere dar efectos jurídicos. Esto mismo es lo que indica el Auto de 30 de noviembre de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares cuando, distinguiendo la declaración del municipio de Binissalem como municipio antitaurino y la declaración de su voluntad de que no se celebren espectáculos taurinos en el mismo, señala que la mera declaración antitaurina no es susceptible de impugnación en vía contenciosa porque de ella no se extraen consecuencias jurídicas (consecuencias que sí se derivan de la expresión de su voluntad de que no se celebren espectáculos en su municipio). Una cosa –dice el Tribunal– es la manifestación del Consistorio que se limite a la expresión de una idea o desiderátum o bien se traduzca en lo que es la acción política de ese consistorio [...], y otra cosa es que de una declaración puedan extraerse consecuencias y efectos jurídicos de todo tipo. La conclusión es evidente: Olot puede haberse declarado ciudad antitaurina. Pero esa declaración no puede desplegar en ningún caso efectos jurídicos, ya que eso supondría el incumplimiento de los deberes de promoción y protección derivados del artículo 46 CE y de las leyes 18/2013 y 10/2015 en el sentido previamente expuesto y ampliamente avalado por las diferentes instancias jurisprudenciales. En consecuencia, esa declaración no puede servir de fundamento para adoptar una decisión como la que es objeto de recurso. Y, como no lo es, a estos efectos, la decisión adoptada objeto de este recurso carece de fundamento jurídico válido. Es nula, en suma».

corridas de toros, debería declararse sin ninguna duda su desconformidad a Derecho y con ello, su nulidad, al carecer el Ayuntamiento de competencia en la materia.

Expone la sentencia de apelación que ese anterior pronunciamiento se fundamentaba en el criterio jurisprudencial, del que es exponente la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 Abr. 2008, conforme al cual los acuerdos municipales que se limitaban a expresar una opinión política, carente de contenido administrativo y sin efectos prácticos (con nulos efectos jurídicos y, por tanto) no eran susceptibles de ser anulados por la jurisdicción contencioso-administrativa).

Sin embargo, subraya que ha de atenderse a la doctrina establecida por la posterior Sentencia del Tribunal Supremo nº 920/2019, que tras reiterar que los actos municipales, se muevan o no en el terreno puramente político, no quedan exentos del control jurisdiccional, señala que cuando tales acuerdos se dicten al margen de las cuestiones de interés municipal y fuera del ámbito de las competencias de la entidad local, procede su anulación.

III.- LA CONCLUSIÓN DE LA SENTENCIA

Ello así, concluye el Tribunal revocando la sentencia del juzgado en primera instancia, determinando que el acuerdo recurrido de la voluntad municipal de que no se celebren corridas de toros si puede tener “a futuro” repercusiones jurídicas más allá de ser una mera declaración. Que se puedan celebrar o no corridas de toros en un municipio no depende de la decisión municipal al estar fuera de su competencia. En base a ello, estima el recurso de apelación y declarar la nulidad del acuerdo por incompetencia manifiesta, aunque el mismo carezca de efectos jurídicos prácticos, rectificando de esta manera el criterio mantenido en la Sentencia TSJB 151/2018.

Lo importante de la sentencia es que rectifica totalmente el criterio mantenido en otra anterior y deja abierta una puerta favorable a los fundamentos y sentencias que dictarán los tribunales de justicia de otras Comunidades Autónomas, de adoptarse por sus municipios acuerdos similares al ahora anulado.

